



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/HRC/EMRIP/2009/6
30 de junio de 2009

Original: ESPAÑOL

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS
Mecanismo de expertos sobre los derechos de los
pueblos indígenas
Segundo período de sesiones
10 a 14 de agosto de 2009

**PROYECTO DE DIRECTRICES DE PROTECCIÓN PARA LOS PUEBLOS
INDÍGENAS EN AISLAMIENTO Y EN CONTACTO INICIAL DE
LA REGIÓN AMAZÓNICA Y EL GRAN CHACO**

Informe preparado por la Secretaría *

* Documento presentado con retraso.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN.....	1 - 6	4
II. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO Y EN CONTACTO INICIAL.....	7 - 19	5
A. ¿Qué es un pueblo indígena en aislamiento?	7 - 8	5
B. ¿Qué pruebas hay de su existencia?.....	9 - 10	6
C. ¿Qué es un pueblo indígena en contacto inicial?	11 - 12	6
D. ¿Cuáles son las características de estos pueblos?	13	6
E. ¿Por qué los gobiernos deben adoptar medidas especiales de protección para estos pueblos?.....	14 - 15	7
F. ¿Por qué la comunidad internacional está obligada a establecer medidas de protección para estos pueblos?.....	16 - 18	7
G. ¿Cómo identificar a estos pueblos en cada país?	19	8
III. DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO Y EN CONTACTO INICIAL: MARCO NORMATIVO	20 - 45	8
A. ¿Qué derechos humanos deben ser tenidos en cuenta para la protección de estos pueblos?	20 - 24	8
B. ¿Qué marcos normativos generales de derecho internacional reconocen los derechos de los pueblos indígenas?	25 - 28	9
C. ¿Qué marcos específicos de derecho internacional se deben considerar para establecer los derechos de los pueblos indígenas?.....	29 - 33	10
D. ¿Se debe observar algún sistema regional de protección de los derechos humanos?	34 - 38	11
E. ¿Se debe prestar atención a alguna otra disciplina jurídica?.....	39 - 40	12
F. ¿Cómo se aplican estos derechos a los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial?	41 - 42	12
G. ¿Cómo se deben respetar estos derechos cuando no son compatibles con los intereses de otros actores o con intereses económicos?.....	43 - 45	13

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
IV. PRINCIPIOS PARA LA DEFINICIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE ACCIÓN	46 - 75	13
A. Principio de garantía de la autodeterminación.....	48 - 54	14
B. La garantía de la protección y respeto de sus tierras, territorios y recursos	55 - 64	15
C. La protección y garantía de la salud	65 - 67	17
D. La participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado de los pueblos afectados.....	68 - 75	18
V. HACIA LA CONCRECIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS DE ACCIÓN: PROPUESTA DE ACTUACIÓN...	76 - 89	19
A. Principio de base.....	78	19
B. Marco legal	79	19
C. Tierras, territorios y planes de contingencia.....	80	19
D. Instituciones públicas.....	81	20
E. Sensibilización y monitoreo.....	82 - 84	20
F. Creación de comisiones nacionales	85	20
G. Rol de otros actores.....	86	20
H. Desarrollo de protocolos de protección y protocolos de contacto.....	87 - 89	21

I. INTRODUCCIÓN

1. El 16 de diciembre de 2005, la Asamblea General aprobó el Programa de Acción para el Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, en el cual se hacen dos recomendaciones específicas relativas a pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. A nivel internacional se recomienda "el establecimiento de un mecanismo mundial encargado de supervisar la situación de los pueblos indígenas que viven aislados voluntariamente y corren peligro de extinción"¹. Y a nivel nacional se recomienda la adopción "de un marco de protección especial para los pueblos indígenas que viven aislados voluntariamente y que los gobiernos establezcan políticas especiales para asegurar la protección y los derechos de los pueblos indígenas que tienen pequeñas poblaciones y corren riesgo de extinción"².

2. Siguiendo las recomendaciones de la Asamblea General, en noviembre de 2006 la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos organiza, junto al Gobierno de Bolivia, la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) y el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas un seminario regional sobre pueblos indígenas en aislamiento voluntario y en contacto inicial de la Amazonía y el Gran Chaco en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia). Como resultado de este seminario se obtuvo el Llamamiento de Santa Cruz³.

3. En 2007, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, reconociendo el valor del Llamamiento de Santa Cruz, establece varias recomendaciones al respecto: en primer lugar recomienda que la Oficina del Alto Comisionado, "otros organismos internacionales y Estados, en colaboración con las organizaciones de pueblos indígenas y organizaciones no gubernamentales (ONG), repliquen y hagan un seguimiento de iniciativas similares para elaborar y consolidar políticas, mecanismos y procedimientos mantenidos a largo plazo que puedan garantizar la seguridad de estos pueblos y los medios de vida que han elegido, incluida la garantía de la inviolabilidad de sus territorios y recursos naturales"⁴; se recomienda igualmente que la Oficina del Alto Comisionado "aborde en 2007, en consulta con organizaciones de pueblos indígenas, ONG, expertos, Estados y organismos bilaterales y multilaterales, la elaboración de directrices dirigidas a todos los agentes, gubernamentales y no gubernamentales, en las que se establezca el respeto y la protección de los derechos de los pueblos indígenas voluntariamente aislados y en contacto inicial"⁵.

4. En 2007, la Oficina del Alto Comisionado comenzó a trabajar en la elaboración de estas directrices de protección. Para lograr concretar su contenido se ha recabado información de los siete países de la región amazónica y el Gran Chaco, gracias a una consulta que se realizó, y se ha organizado, junto con el Comité Indígena Internacional para la Protección de los Pueblos en

¹ A/60/270, párr. 45.

² *Ibíd.*, párr. 51.

³ Véase anexo.

⁴ E/2007/43-E/C.19/2007/12, párr. 39.

⁵ *Ibíd.*, párr. 40.

Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial de la Amazonía, el Gran Chaco y la Región Oriental del Paraguay (CIPIACI), un segundo seminario regional en octubre de 2007 en Quito, cuyo eje temático fue el diseño de políticas públicas y los planes de acción necesarios para garantizar el derecho a la salud de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial.

Un primer borrador de las directrices fue revisado en la reunión de consulta que la Oficina del Alto Comisionado organizó en marzo de 2009 en Ginebra, a la que fueron invitados a participar los siete gobiernos de la región, organizaciones indígenas, ONG, organismos bilaterales y multilaterales, y expertos. El presente documento es por tanto resultado de un trabajo conjunto entre los diferentes actores.

5. El objetivo de estas directrices es el de servir como guía de referencia para los diferentes actores que trabajan con pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial en América del Sur. Estas directrices pretenden ser un instrumento que ayude a una mejor contextualización del derecho internacional para proteger a estos pueblos ante la extremada vulnerabilidad y el elevado riesgo de desaparición que corren.

6. La Oficina de Expertos ha presentado las directrices al Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas como ejemplo de aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de protección de los derechos de los pueblos indígenas aislados y en contacto inicial.

II. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO Y EN CONTACTO INICIAL

A. ¿Qué es un pueblo indígena en aislamiento?

7. Los pueblos en aislamiento son pueblos o segmentos de pueblos indígenas que no mantienen contactos regulares con la población mayoritaria, y que además suelen rehuir todo tipo de contacto con personas ajenas a su grupo. En su mayoría, los pueblos aislados viven en bosques tropicales y/o zonas de difícil acceso no transitadas, zonas que muy a menudo cuentan con grandes recursos naturales. Para estos pueblos el aislamiento no ha sido una opción voluntaria sino una estrategia de supervivencia.

8. Si bien no existe consenso sobre el término que debe utilizarse para denominar a estos pueblos, en el ámbito internacional el concepto más utilizado es el de "pueblos en aislamiento". En algunos países se los conoce como pueblos libres, no contactados, ocultos, invisibles, en aislamiento voluntario, etc., pero aunque se utilicen formulaciones diferentes, todas ellas hacen referencia al mismo concepto⁶.

⁶ Los países de la región amazónica y el Gran Chaco utilizan, en algunos casos, terminologías diferentes a las empleadas en estas guías; no obstante, el contenido de las diferentes denominaciones hace referencia a una misma realidad.

B. ¿Qué pruebas hay de su existencia?

9. En aquellas situaciones en las que se requiera identificar la existencia de estos pueblos, como por ejemplo la demarcación de tierras o la delimitación de zonas de amortiguamiento, las únicas acciones que deben ser emprendidas para su identificación son las acciones indirectas. Por acción indirecta se entiende: fotografías aéreas de sus campamentos, visitas a campamentos abandonados, pruebas de pasos, artilugios abandonados, relatos de contactos contados por pueblos cercanos y/o testimonios de indígenas que por una u otra razón abandonaron la condición de aislamiento, entre otros. El principio de no contacto ha de ser siempre asumido como una condición fundamental al realizar estas acciones.

10. El no contacto no deberá ser en ningún caso considerado como prueba de la inexistencia de estos pueblos.

C. ¿Qué es un pueblo indígena en contacto inicial?

11. Los pueblos en contacto inicial son pueblos que mantienen un contacto reciente con la población mayoritaria; pueden ser también pueblos que a pesar de mantener contacto desde tiempo atrás, nunca han llegado a conocer en profundidad los patrones y códigos de relación de la población mayoritaria. Esto puede deberse a que estos pueblos mantienen una situación de semiaislamiento, o a que las relaciones con la población mayoritaria no son permanentes, sino intermitentes. Los pueblos "en contacto inicial" son pueblos que previamente permanecían "en aislamiento" y que bien forzados por agentes externos, bien por decisión del grupo, o por factores de otro tipo entran en contacto con la población mayoritaria. Se considera que un pueblo está "en contacto inicial" mientras mantenga condiciones de vulnerabilidad relacionadas con el contacto (enfermedades, reducción territorial, etc.), o mientras persista el riesgo de extinción debido a los problemas generados por la sociedad mayoritaria y las consecuencias generadas desde el momento del contacto, independientemente del tiempo que dure esta situación.

12. El primer contacto es un momento de especial relevancia para estos pueblos, puesto que de ello dependerá en gran medida su interacción posterior con la población mayoritaria. De este primer contacto dependerán también las posibilidades de supervivencia del pueblo recién contactado, ya que los niveles de mortalidad y enfermedades en los primeros contactos suelen ser muy elevados si no se adoptan medidas especiales de protección previas y durante el contacto.

D. ¿Cuáles son las características de estos pueblos?

13. A pesar de la gran diversidad y homogeneidad que presentan estos pueblos, se pueden identificar algunas características generales comunes a todos ellos:

- a) Son pueblos altamente integrados en los ecosistemas en los que habitan y de los cuales forman parte, manteniendo una estrecha relación de interdependencia con el medio ambiente en el que desarrollan sus vidas y su cultura. Poseen un profundo conocimiento de su medio ambiente lo que les permite vivir de manera autosuficiente generación tras generación, razón por la cual el mantenimiento de sus territorios es de vital importancia para todos ellos.

- b) Son pueblos que no conocen el funcionamiento de la sociedad mayoritaria, y que por lo tanto se encuentran en una situación de indefensión y extrema vulnerabilidad ante los diversos actores que tratan de acercarse a ellos, o que tratan de acompañar su proceso de relación con el resto de la sociedad, como en el caso de los pueblos en contacto inicial.
- c) Son pueblos altamente vulnerables, que en la mayoría de los casos se encuentran en grave peligro de extinción. Su extremada vulnerabilidad se agrava ante las amenazas y agresiones que sufren sus territorios que ponen en peligro directamente el mantenimiento de sus culturas y de sus formas de vida. En el caso de los pueblos en contacto inicial, esta situación se agrava todavía más, porque generalmente los procesos de contacto vienen acompañados de alteraciones drásticas en sus territorios que alteran irremediablemente sus relaciones con su medio ambiente y modifican, a menudo radicalmente, las formas de vida y las prácticas culturales de estos pueblos. La vulnerabilidad se agrava, aún más, ante las violaciones de derechos humanos que sufren habitualmente por actores que buscan explotar los recursos naturales presentes en sus territorios y ante la impunidad que generalmente rodea a las agresiones que sufren estos pueblos y sus ecosistemas.

E. ¿Por qué los gobiernos deben adoptar medidas especiales de protección para estos pueblos?

14. Los gobiernos, en tanto que garantes de los derechos humanos de todas las personas que habitan al interior de sus territorios, tienen igualmente la obligación de garantizar los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas en su totalidad, principios reconocidos en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de 1989, ratificado por los siete Estados de la región amazónica y el Gran Chaco; y también en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

15. La razón por la cual se precisa que los gobiernos otorguen una especial atención a los pueblos en aislamiento y en contacto inicial es por la condición de extrema vulnerabilidad que les caracteriza, en algunos de los casos llegando a estar incluso al borde mismo de la extinción. Esta situación exige de los gobiernos acciones concretas que refuercen los mecanismos de protección de sus derechos humanos. En muchos casos existe un alto riesgo de que estos pueblos puedan sufrir agresiones masivas que acaben generando un acto de genocidio.

F. ¿Por qué la comunidad internacional está obligada a establecer medidas de protección para estos pueblos?

16. La comunidad internacional, al igual que los Estados, ha de garantizar la protección de los derechos humanos y la protección de la diversidad cultural del planeta.

17. La comunidad internacional debe velar por la garantía y protección de los derechos humanos de estos pueblos, ante la situación de extrema vulnerabilidad de estos pueblos.

18. La comunidad internacional debe también asumir su rol y su responsabilidad para garantizar la protección de la diversidad cultural del planeta, consciente de que dicha diversidad constituye un preciado bien para la humanidad.

G. ¿Cómo identificar a estos pueblos en cada país?

19. En el caso particular de los pueblos en contacto inicial, una manera de identificar a estos pueblos sería analizar su realidad en función de las características que han sido descritas anteriormente. Para identificar a los pueblos en aislamiento deberá partirse del respeto al principio de no contacto, teniendo en cuenta también las características mencionadas y otros elementos que nos permitan determinar su existencia y el territorio en el que habitan. Para realizar estas acciones será muy importante contar con la colaboración de otros pueblos indígenas ya contactados y de las organizaciones locales, regionales o nacionales que hayan creado. También será importante contar con la colaboración de universidades, centros de estudio y ONG que trabajen directamente en relación a la protección de los pueblos en aislamiento.

III. DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO Y EN CONTACTO INICIAL: MARCO NORMATIVO

A. ¿Qué derechos humanos deben ser tenidos en cuenta para la protección de estos pueblos?

20. Al hablar de los derechos humanos de los pueblos en aislamiento y en contacto inicial un primer factor primordial a tener en cuenta es que se trata de personas que deben gozar de todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente.

21. Una vez asumida esta primera premisa, los derechos humanos han de ser leídos atendiendo a la particularidad del no contacto o del contacto reciente de estos pueblos, sin olvidar las amenazas o problemas que enfrentan, desde el punto de vista del ejercicio de los derechos humanos. En esta lectura se puede dar prioridad a algunos derechos como el derecho a la vida, a la integridad física, moral y espiritual, a la autodeterminación, a las tierras, territorios y recursos, a la cultura, al mantenimiento de sus prácticas tradicionales y ancestrales, a definir sus modelos de desarrollo, y al consentimiento previo, libre e informado. Y sobre todo a una interpretación favorable a los derechos de estos pueblos, tales como autodeterminación, derecho al territorio y derecho al mantenimiento de sus propias culturas.

22. El *derecho de autodeterminación* significa el respeto a su decisión de mantenerse en aislamiento. La decisión de mantener su aislamiento puede ser entendida como la expresión máxima del ejercicio del derecho a la autodeterminación ya que se convierte en la garantía del respeto a sus formas tradicionales de vida y de organización política y social. El respeto del derecho a la autodeterminación garantiza a su vez el respeto del resto de derechos humanos. Respetando el derecho a mantenerse en aislamiento (expresión del derecho a la autodeterminación) y garantizando este derecho a través del desarrollo de políticas públicas y normativa dirigidas a la consecución de tal fin, se está protegiendo a estos pueblos de cualquier contacto y por lo tanto se les está protegiendo frente a cualquier posible vulneración de derechos humanos.

23. El *derecho al territorio* resulta fundamental, ya que en el caso de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial la interdependencia con el medio ambiente es total y su vida gira en torno a una simbiosis casi perfecta con su medio ambiente, que les permite mantener sus vidas y culturas, gracias a los conocimientos profundos que tienen sobre los usos, aplicaciones y cuidados de su entorno. Esto significa que el respeto de su decisión de mantenerse en aislamiento requiere que se garantice y respete el ejercicio de sus derechos territoriales, ya que cualquier agresión ambiental que sufran significaría una agresión a sus culturas y la puesta en riesgo del mantenimiento de su aislamiento.

24. En relación con el *derecho a la cultura*, el ejercicio de sus derechos culturales pasa en primer lugar por garantizar la supervivencia de sus culturas. Son pueblos muy vulnerables, cuyas culturas están en permanente riesgo de desaparecer, por lo que lo fundamental en la protección de la cultura es la protección del mantenimiento de las mismas y por lo tanto la protección de la existencia de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

B. ¿Qué marcos normativos generales de derecho internacional reconocen los derechos de los pueblos indígenas?

25. Los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, como todos los seres humanos, son objeto de la protección de los tratados generales de derechos humanos. Por lo tanto se cuenta con un primer marco general de derechos humanos, centrado en los tratados internacionales aprobados por las Naciones Unidas. En este contexto, el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ha tenido siempre una trascendencia especial para los pueblos indígenas.

26. Además de los derechos establecidos en el artículo 27 del Pacto, para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial son muy importantes otros derechos que se han reconocido en el ámbito general de protección de los derechos humanos. Los derechos a la vida, la salud o la autodeterminación son derechos vitales para estos pueblos que se encuentran ampliamente reconocidos en el ámbito internacional. El derecho a la vida se reconoce en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 3) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 6). El derecho a la salud está recogido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 25) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 12). El derecho a mantener sus formas de vida está recogido en diversos instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 27). El derecho a la autodeterminación está recogido en el artículo 1 de ambos Pactos Internacionales de derechos humanos.

27. Además de los derechos establecidos en los tratados internacionales de derechos humanos es importante tener en cuenta también la jurisprudencia que se ha creado en los diferentes órganos de vigilancia de los tratados, fundamentalmente en el Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Discriminación Racial. El Comité de Derechos Humanos, sobre la base del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de las provisiones que establece, ha desarrollado de manera interesante la interdependencia entre los derechos culturales de los pueblos indígenas y otros derechos como la autodeterminación, los territorios y recursos naturales, la cultura o las prácticas religiosas.

28. Por último ha de prestarse una especial atención a las recomendaciones hechas desde estos Comités para saber aplicar bien los derechos que establecen los tratados, y para garantizar el reconocimiento de diversos derechos importantes para los pueblos en aislamiento y contacto inicial como los derechos territoriales, culturales o a la salud. Son importantes las Observaciones generales del Comité de Derechos Humanos N° 23, sobre el derecho de las minorías (artículo 27 del Pacto), y N° 27 sobre la libertad de circulación (artículo 12 del Pacto). También es importante la Recomendación general N° XXIII del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial relativa a los derechos de los pueblos indígenas, y la Observación general N° 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho al más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

C. ¿Qué marcos específicos de derecho internacional se deben considerar para establecer los derechos de los pueblos indígenas?

29. Entre los instrumentos internacionales relativos a los derechos de los pueblos indígenas, destacan con voz propia el Convenio N° 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

30. El Convenio N° 169 de la OIT resulta aplicable, y de interés en el presente informe, ya que todos los países que forman parte de la región para la que se están elaborando las presentes directrices han firmado y ratificado el Convenio. El Brasil, Colombia, el Perú, el Ecuador, la República Bolivariana de Venezuela, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Paraguay han ratificado el Convenio y lo han integrado en sus marcos normativos. El Convenio resulta especialmente relevante porque reconoce derechos específicos sobre la consulta (art. 6), la participación (art. 7), las tierras y territorios (arts. 13 a 19) y la protección de la salud (art. 25). Además establece obligaciones concretas para los Estados para garantizar los derechos reconocidos en el Convenio (art. 2), en relación con respetar las culturas y las formas de vida de los pueblos indígenas (art. 5), en relación con la adopción de las medidas especiales que se precisen para salvaguardar a las personas y las instituciones indígenas.

31. La Declaración constituye un referente normativo importante, ya que prácticamente todos los derechos son importantes para los pueblos objeto de estas directrices: el derecho a la autodeterminación (art. 3), a la autonomía y el autogobierno (art. 4), a mantener sus propias instituciones (art. 5), a la vida, la integridad física, la libertad, la seguridad de las personas y a vivir colectivamente en libertad, paz y seguridad (art. 7), a que no se destruyan las culturas y sufran procesos de asimilación forzosa (art. 8), a mantener sus costumbres y tradiciones (art. 11), a desarrollar, practicar y enseñar sus tradiciones y costumbres (art. 12), a transmitir sus culturas y creencias a las generaciones futuras (art. 13), el derecho de participación (arts. 18, 27, 30 y 31), a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado (art. 19), el derecho a mantener sus prácticas de salud y a sus medicinas tradicionales (art. 24), los derechos sobre las tierras, territorios y recursos (arts. 25 a 32). Incluso las obligaciones que establece para los Estados y para los órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas (arts. 38 y 42) para hacer posible la implementación de los derechos de la Declaración. De todos estos derechos, quizás los más relevantes desde el punto de vista de los pueblos en aislamiento voluntario y contacto inicial puedan situarse alrededor de los artículos 3, 7 y 8 de la Declaración, ya que sin estos, el ejercicio de los demás resulta imposible. Si bien la declaración no es formalmente vinculante, se considera que su contenido representa el consenso internacional sobre los derechos reconocidos

a los pueblos indígenas. En este sentido, la Declaración debe guiar e informar a todos los actores, especialmente a los Estados, sobre las políticas que deban llevarse a cabo para garantizar su supervivencia.

32. Junto a estos instrumentos internacionales, algunos órganos convencionales del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas (especialmente el Comité de Derechos Humanos y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial), han elaborado una larga jurisprudencia relevante para los pueblos indígenas, especialmente en el ámbito de sus tierras y territorios.

33. Además de estas fuentes de derecho, el sistema internacional ha establecido una serie de mecanismos especializados entre los que destacan el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, el mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas y el extinto Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas. Estos mecanismos han elaborado una serie de documentos, estudios e informes que son de gran relevancia para los pueblos indígenas, convirtiéndose en textos autorizados sobre aspectos y derechos específicos reconocidos a los pueblos indígenas.

D. ¿Se debe observar algún sistema regional de protección de los derechos humanos?

34. Teniendo en cuenta el ámbito de trabajo de aplicación de las presentes directrices, no es posible obviar el sistema regional de protección de los derechos humanos, establecido dentro de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a partir de un cuerpo jurídico normativo regional que reconoce y protege los derechos humanos.

35. En el marco de la jurisprudencia de la Comisión y de la Corte Interamericanas de Derechos Humanos, y pensando en su aplicación con los pueblos en aislamiento y contacto inicial es interesante especialmente tener en cuenta las medidas cautelares decretadas por la Comisión Interamericana para la Protección de los Pueblos en Aislamiento en el Perú y el Ecuador. En concreto, las medidas cautelares dictadas el 22 de marzo de 2007 a favor de los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario mashco piro, yora y amahuaca que habitan la zona del río Las Piedras, departamento de Madre de Dios, en el Perú. Y las medidas cautelares dictadas el 10 de mayo de 2006 a favor de los pueblos indígenas tagaeri y taromenani que habitan en la selva amazónica ecuatoriana situada en la zona fronteriza con el Perú y se encuentran en aislamiento voluntario u "ocultos".

36. Por otro lado, es importante recordar los principios internacionales del derecho internacional de los pueblos indígenas que define la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, incluyendo entre dichos principios el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad, control y gestión sobre sus territorios.

37. Es interesante también tener muy presente la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con el reconocimiento de los derechos territoriales de los pueblos indígenas. Fundamentalmente las sentencias de los casos *Awás Tingni c. Nicaragua*, *Yakye Axa c. el Paraguay*, *Xawhonamaya c. el Paraguay*, *Comunidades Moiwana c. Suriname* y *Saramaka c. Suriname*.

38. La jurisprudencia de la Corte resulta doblemente relevante en aquellos casos que las sentencias sean de aplicación o interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos (todas las sentencias enumeradas en el párrafo anterior). Primero, porque sus contenidos resultan de aplicación en todos los Estados de la OEA que han ratificado el Reglamento de la Corte Interamericana y que además hayan reconocido de manera expresa la competencia de la Corte para que sus sentencias interpretativas o de aplicación sean vinculantes. En segundo lugar, y relacionado con el párrafo anterior, la jurisprudencia de la Corte en el caso *Saramaka c. Suriname* resulta muy importante ya que utiliza la Declaración, junto con el Convenio N° 169 de la OIT, como marcos jurídicos para establecer los fundamentos de derecho de la sentencia. Por lo tanto, se produce un reconocimiento del valor de la Declaración como fundamento de derecho en el ámbito del sistema interamericano. Sobre todo en una cuestión tan importante para los pueblos en aislamiento voluntario y contacto inicial como es el consentimiento previo, libre e informado⁷.

E. ¿Se debe prestar atención a alguna otra disciplina jurídica?

39. Durante los últimos años se ha asistido a nuevos problemas que amenazan seriamente la supervivencia de estos pueblos, como la amenaza a sus ecosistemas y por tanto a sus formas de vida, debido a las alteraciones medioambientales que se están produciendo por impactos que el cambio climático está generando en el medio ambiente, particularmente en sus hábitats naturales, generándoles problemas serios para mantener sus formas de vida y sus formas de interactuar con su medio ambiente.

40. Por todo esto resulta muy importante tener en cuenta la existencia de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial y de sus problemas en el desarrollo y aplicación de los marcos normativos internacionales medioambientales, fundamentalmente, del Convenio sobre la Diversidad Biológica.

F. ¿Cómo se aplican estos derechos a los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial?

41. La situación de especial vulnerabilidad de estos pueblos fomenta que se tengan que arbitrar mecanismos y acciones específicas que les permitan disfrutar de sus derechos. En este sentido, debe considerarse que su contacto (o no) son la forma más evidente y contundente de su derecho a la libre determinación. Debido a su ejercicio de dicho derecho, los mecanismos establecidos en la Declaración, el consentimiento libre, previo e informado, la participación y la consulta, son ejercidos a través de su decisión de no mantener contactos.

42. Por su parte, en el caso de los pueblos en contacto inicial debe considerarse que su derecho a mantener sus culturas debe incluir un proceso paulatino de contacto, en el que la participación, la consulta y la otorgación de su consentimiento libre, previo e informado deberán hacerse en términos que sean aceptables, comprensibles y adaptados a sus formas de vida, con el fin de

⁷ En dicho caso la Corte Interamericana utiliza la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas para fundamentar los derechos de participación y el derecho al consentimiento previo, libre e informado. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso del *Pueblo Saramaka c. Suriname*, sentencia de 28 de noviembre de 2007, párr. 132.

evitar su desestructuración y desaparición en cuanto pueblos, y su empobrecimiento en cuanto individuos.

G. ¿Cómo se deben respetar estos derechos cuando no son compatibles con los intereses de otros actores o con intereses económicos?

43. Existe un amplio debate sobre los casos en los que existe una colisión de derechos entre diferentes sujetos. Este debate ha sido analizado en diversas ocasiones por, entre otros, la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Parece que un consenso internacional radica en que en primer lugar es necesario averiguar los poseedores del derecho y las implicaciones que las diferentes opciones pueden tener. Y en segundo lugar se tiene que garantizar el ejercicio del derecho a aquel de los actores que sufra peores consecuencias por la falta de ejercicio del derecho y que las medidas compensatorias o indemnizatorias no satisfagan plenamente el derecho no ejercido.

44. En el caso de los pueblos indígenas, uno de los principales casos en los que se da este enfrentamiento de derechos es en relación con el ejercicio de derechos territoriales por parte de los pueblos indígenas y de derechos de explotación de recursos naturales por parte de actores no indígenas. En relación con los pueblos indígenas en aislamiento este es el mayor conflicto al que se tienen que enfrentar en la actualidad, causante de muchos de los problemas y agresiones que sufren con actores de la sociedad envolvente. Y en relación con los pueblos en contacto inicial, la situación es similar, ya que unos de sus principales problemas siempre es la delimitación y titulación de sus tierras y el respeto de estos derechos territoriales por parte de otros actores. Las tierras de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial suelen ser ricas en recursos naturales, lo que puede llevar a agudizar la confrontación de derechos.

45. En estos casos hay que atenerse a las obligaciones internacionales y regionales asumidas por los gobiernos de la región, y aplicar como mecanismo de resolución de conflictos los parámetros establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sentencias como *Yakye Axa c. el Paraguay* o *Xawhonamaxa c. el Paraguay*, según las cuales la relación que los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial tienen con la tierra y los territorios, junto con la situación de vulnerabilidad, puede llevar a una preeminencia de sus derechos territoriales sobre los intereses económicos y los intereses que defina el Estado.

IV. PRINCIPIOS PARA LA DEFINICIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE ACCIÓN

46. Partiendo del fin último de garantizar la vida de las personas y los pueblos, así como sus culturas, se podría establecer un principio general de garantía de los derechos humanos, y unos principios específicos que materializan el principio general, teniendo en cuenta las diferentes realidades que viven los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Estos principios específicos serían:

- a) La garantía de la autodeterminación;
- b) La garantía de la protección y respeto de sus tierras, territorios y recursos;

- c) La protección y garantía de la salud;
- d) La participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado de los pueblos afectados.

47. Estos principios son los mínimos necesarios, sin constituirse en máximos. Estos principios han sido avalados por reuniones internacionales de expertos. Las más relevantes se celebraron en 2006 y 2007 respectivamente.

A. Principio de garantía de la autodeterminación

48. El principio de garantía de la autodeterminación debe entenderse de manera diferente para los pueblos indígenas en aislamiento y para los pueblos indígenas en contacto inicial que lo que significa en el contexto de los derechos de los pueblos indígenas. Para los pueblos indígenas en aislamiento la garantía de la autodeterminación se traduce en el respeto absoluto a su decisión de mantenerse en aislamiento. Por lo tanto, bien cabría denominarlo como el principio del respeto al no contacto. Para los pueblos indígenas en aislamiento este principio se convierte en la clave para la aplicación posterior de otros principios y derechos, ya que conforma la expresión máxima de su voluntad.

49. El respeto al no contacto conlleva la toma de medidas efectivas para evitar que personas ajenas o sus acciones entren en situaciones que puedan afectar o influir, ya sea accidental o intencionadamente, con personas pertenecientes a grupos indígenas en aislamiento.

50. Igualmente, el principio de no contacto no significa que no se puedan establecer mecanismos de monitoreo indirecto sobre su situación. Este monitoreo debe ser permanente a través de metodologías que no impliquen el contacto y que de hecho ya han empleado algunos Estados de la región (entre ellas destacan la fotografía de altura o fotos satelitales, entre otros). En cualquier caso se debe evitar siempre el contacto.

51. A partir del respeto de este principio, cualquier contacto que se realice con los pueblos indígenas en aislamiento que no haya partido de su iniciativa deberá considerarse como una vulneración de los derechos humanos de estos pueblos indígenas. En el contexto de la Declaración se considerará como parte de programas y políticas de aculturación condenadas expresamente en el artículo 8. Los contactos forzados o no deseados deben perseguirse por las legislaciones penales de cada Estado como forma de garantizar los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento. En este sentido y teniendo en cuenta el conocimiento existente sobre los efectos del contacto forzado, podría considerarse que, bajo ciertas circunstancias, el contacto forzado debería entenderse como una práctica del delito internacional del genocidio.

52. Mientras tanto, para los pueblos indígenas en contacto inicial, este principio hay que entenderlo siguiendo los planteamientos que establece la Declaración en sus artículos 3 a 5. Y por lo tanto tenemos que entenderlo como el principio que garantiza el mantenimiento de sus estructuras políticas e institucionales, de sus formas de organización y de sus culturas y costumbres. Gracias a este principio los procesos de aculturación quedan al margen del derecho, constituyendo una violación clara de los derechos humanos de estos pueblos. La aculturación queda prohibida a partir del artículo 8 de la Declaración.

53. El contacto inicial es un momento clave y especialmente difícil para los pueblos indígenas en aislamiento. La forma en que se realice dicho contacto y la progresividad de su interacción con la sociedad envolvente marcarán decisivamente su futuro, tanto individual como colectivamente.

54. La garantía de la autodeterminación requiere de los Estados la adopción de políticas preventivas que permitan garantizar este principio y todos los derechos humanos que se derivan de él. Estas políticas preventivas, usuales en el contexto del derecho medioambiental a través del principio de precaución, significa un cambio de paradigma importante en la garantía y protección de los derechos humanos. Exigen actuar siempre en relación con los pueblos indígenas y en contacto inicial con carácter preventivo, asumiendo las consecuencias catastróficas de la actuación con posterioridad a la vulneración de sus derechos humanos. Es importante asumir que la justicia reparadora debe ser, además, preventiva, para garantizar la aplicación del principio de la autodeterminación.

B. La garantía de la protección y respeto de sus tierras, territorios y recursos

55. La garantía de la protección y respeto a las tierras, territorios y recursos naturales de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial significa básicamente respetar los derechos territoriales que el derecho internacional de los derechos humanos ha reconocido para los pueblos indígenas. Este principio conlleva la protección máxima del territorio con el fin de que se evite cualquier acción que pueda alterar o modificar las características de las tierras donde habitan.

56. Una de las cuestiones más controvertidas es la definición legal y los límites de dichas tierras y territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Al desconocerse tanto el nombre como el número de personas o grupos pertenecientes a pueblos indígenas en aislamiento que habitan en las mismas tierras, algunos Estados han declarado esas tierras de propiedad pública y no reconocen la extensión completa de las tierras empleadas por estos pueblos. La delimitación, de acuerdo con los instrumentos internacionales, debe basarse en el concepto de uso que de ella hacen, siendo este concepto mucho más amplio que el de posesión.

57. Ante esta situación, se establecen una doble relación del tipo de tierras que deben gozar de una especial protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial:

- a) Tierras y territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial: aquellos que les permiten mantener su forma de vida y que han utilizado o transitado históricamente. En estas tierras, la prohibición de entrada y de realizar cualquier tipo de acto debe ser absoluta.
- b) Tierras de amortiguamiento: tierras que rodean las tierras de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Con el fin de evitar contactos accidentales, se deben establecer medidas específicas de protección que limiten dichas posibilidades de contacto. Estas zonas deben tener acceso limitado, las actividades económicas deben establecer mecanismos y barreras físicas para evitar contacto y deben controlarse las actividades que se lleven a cabo en su interior.

58. El principio de garantía de la protección de sus tierras, territorios y recursos incluye varios componentes fundamentales:

- a) Delimitación de las tierras necesarias para la supervivencia de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial y el establecimiento de los límites de las zonas de amortiguamiento.
- b) Prohibición de implementar cualquier tipo de actividad, económica o no, en sus tierras, con especial énfasis en actividades extractivas y misioneras.
- c) Prohibición de acceso de personas ajenas a los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial a sus tierras y territorios. En los casos de pueblos indígenas en contacto inicial, estos pueblos son los que deben determinar qué personas pueden entrar en sus tierras o territorios.
- d) Limitación del acceso y protección especial a las tierras de amortiguamiento que permiten evitar el contacto directo con los pueblos indígenas en aislamiento o la intromisión en los procesos de acercamiento de los pueblos indígenas en contacto inicial.
- e) Establecimiento de mecanismos efectivos para garantizar las prohibiciones anteriormente mencionadas; estos mecanismos deben incluir la tipificación penal del delito de contacto forzado con pueblos indígenas en aislamiento.

59. El establecimiento de parques naturales o reservas especiales en algunas partes de los territorios habitados por pueblos indígenas en aislamiento no debe, en ningún caso, suponer una limitación al principio de intangibilidad anteriormente mencionado ni desconocer sus derechos de propiedad sobre la tierra.

60. Debe señalarse que, en algunos casos, los pueblos indígenas en aislamiento comparten tradicionalmente sus tierras con otros pueblos indígenas. En estos casos, la intangibilidad de sus tierras no debe conllevar la salida de estos pueblos indígenas, si bien deben tomarse medidas para fomentar que la relación de estos pueblos con los grupos en aislamiento sea lo más pacífica y respetuosa con sus derechos.

61. En los casos en los que tanto empresas como colonos utilicen o habiten tierras que sean consideradas fundamentales para los pueblos indígenas en aislamiento o en contacto inicial, debe establecerse el reasentamiento de personas ajenas a los pueblos indígenas en aislamiento en zonas que no les afecten.

62. En relación con los pueblos indígenas en contacto inicial hay que tener muy presente que los procesos de contacto no deben ser considerados como un momento en el que se pierden los derechos sobre las tierras y los territorios.

63. En ocasiones, el primer contacto era aprovechado por diferentes actores (empresas, misioneros o ganaderos) para conseguir acuerdos que en ocasiones han podido llegar a limitar sus derechos sobre sus tierras. Es necesario señalar que para que puedan considerarse válidos dichos acuerdos, especialmente cuando estos implican sus tierras y territorios, los pueblos

indígenas implicados deben acceder a toda la información necesaria para poder tomar la decisión. En el caso de los pueblos indígenas en contacto inicial, el Estado tiene la obligación de garantizar que mantienen sus derechos sobre sus tierras y territorios en el tiempo, evitando que puedan desprenderse de las mismas como consecuencia de un primer contacto. En pocas palabras, la supervivencia de estos pueblos pasa, necesariamente, por la protección de sus tierras y territorios.

64. A diferencia de los pueblos indígenas en aislamiento, los pueblos indígenas en contacto inicial tienen el derecho adicional a participar en cualquier decisión que pueda afectarles y debe contarse con su consentimiento previo, libre e informado, tal y como se recoge en el principio anterior.

C. La protección y garantía de la salud

65. El derecho a la salud es un derecho reconocido internacionalmente en diversos instrumentos⁸. Este principio de protección y garantía de la salud de las personas y pueblos presenta mayores complejidades de aplicación en relación con los pueblos indígenas en contacto inicial, ya que en el caso de los pueblos indígenas en aislamiento, su decisión de mantenerse en aislamiento debe prevalecer sobre cualquier intento estatal de proteger su salud.

66. En el caso de los pueblos indígenas en contacto inicial, el principio de garantía de la salud de sus miembros conlleva necesariamente tanto la garantía a la vida y el establecimiento de medidas que permitan obtener el mayor nivel posible de salud. Para esto cabe determinar dos componentes diferenciados:

- a) Evitar la transmisión de enfermedades a las personas pertenecientes a pueblos indígenas en contacto inicial;
- b) Garantizar su acceso y uso tanto de sus medicinas tradicionales como del sistema biomédico.

67. Para aplicar correctamente el principio de garantía de la salud es importante que toda la atención en ámbito de la salud sea prestada siempre por personal especializado, tanto en cuestiones de salud como en cuestiones indígenas y que puedan establecer una relación culturalmente apropiada. Solo un personal con conocimientos especializados en salud para pueblos indígenas en contacto inicial y en el establecimiento de relaciones interculturales con pueblos indígenas puede garantizar la salud de sus miembros al tiempo que garantizar el respeto de los demás derechos de los que son titulares los pueblos indígenas en contacto inicial. Este personal requiere de una formación específica y exigente en cuestiones diversas relacionadas con la interculturalidad, la medicina tradicional y las prácticas culturales de los pueblos con los que se va a trabajar.

⁸ Un listado completo de dichos instrumentos puede encontrarse en la Observación general N° 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

D. La participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado de los pueblos afectados

68. Tanto los pueblos indígenas en aislamiento como los pueblos indígenas en contacto inicial ejercen su derecho de autodeterminación a través de los instrumentos de la participación, la consulta y el consentimiento previo, libre e informado. Los pueblos indígenas en aislamiento utilizan estos mecanismos para no participar, no tomar parte en ninguna consulta y no prestar su consentimiento para cualquier intromisión que se pretenda en sus tierras y territorios. Por su parte los pueblos indígenas en contacto inicial utilizan estos mecanismos como parte de su derecho de autodeterminación y como única forma de legitimar procesos de interacción con relación a la garantía fundamental de los derechos humanos.

69. Tanto la participación como la consulta y el consentimiento libre, previo e informado son instrumentos convertidos en derechos que garantizan a los pueblos indígenas el respeto de sus derechos humanos. Son derechos establecidos en diversos tratados internacionales, pero para los pueblos indígenas las referencias normativas las establece el Convenio N° 169 de la OIT así como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

70. Según este principio, los pueblos en contacto inicial tienen el derecho a participar en todas las fases de las acciones, desde la identificación y planificación, hasta la evaluación, que de forma directa o indirecta les afecten. La participación debe ser efectiva y central dentro de la acción, lo que supone que deben participar también en los procesos de toma de decisiones.

71. El principio de consulta incluye el derecho a ser preguntados, con toda la información disponible en términos que puedan ser entendidos y comprendidos por sus miembros, para que, en libertad, puedan ofrecer una respuesta a la solicitud.

72. El principio del consentimiento libre, previo e informado es el mecanismo que asegura que los pueblos indígenas afectados puedan decidir el futuro de las acciones que les afectan⁹. El consentimiento debe ser otorgado por la comunidad, a través de los representantes que ellos mismos hayan decidido. El consentimiento otorgado por una parte de la comunidad o un miembro que no represente a la totalidad no entraría dentro de este principio. El componente más complejo, para los pueblos indígenas en contacto inicial, es el de la libertad. Los rápidos cambios que viven pueden llevar a que no dispongan ni de la libertad ni de la información suficiente para otorgar dicho consentimiento.

73. La participación o consulta a personas indígenas en dichas acciones no es una prueba de que se haya respetado el derecho a la participación o la consulta de los pueblos indígenas, puesto que para que dicho derecho sea respetado es necesario que las personas consultadas tengan el mandato de representación de la comunidad y que, en la participación, esta haya sido consensuada y decidida por las personas que forman parte de la comunidad.

74. En el caso de los pueblos indígenas en contacto inicial, la participación hace especialmente referencia a que se les considere como sujetos activos en todas las acciones que puedan llevarse

⁹ Véase el informe del Seminario internacional sobre metodologías relativas al consentimiento libre, previo e informado y los pueblos indígenas (E/C.19/2005/3).

en las relaciones con la sociedad envolvente. En tanto que sujetos activos y titulares de derechos, y en tanto que pueblos con el derecho a decidir por sí mismos su presente y su futuro, deben tener la capacidad de decidir las acciones que se llevarán a cabo y la forma en que debe hacerse su participación. Si no, existe el riesgo de implementar actividades paternalistas que no sean respetuosas con sus derechos.

75. La importancia del consentimiento previo, libre e informado resulta más que evidente en relación con la situación en la que se encuentran los pueblos indígenas frente a la comunidad internacional y sus deseos de explotar sus territorios. En el caso de los pueblos en aislamiento y en contacto inicial, a esta importancia fundamental hay que sumarle la doble función, de limitación y protección, que presenta la aplicación de este principio. Limitación, en cuanto que la exigibilidad de la aplicación de este principio impide y limita totalmente las posibilidades de actuar en los territorios de los pueblos no contactados, ya que sin su consentimiento no se puede desarrollar ninguna actuación en sus territorios, y la búsqueda del consentimiento por la fuerza o la coacción supone incurrir en graves violaciones de sus derechos humanos, entre las que se incluyen la del delito de genocidio.

V. HACIA LA CONCRECIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS DE ACCIÓN: PROPUESTA DE ACTUACIÓN

76. Resulta fundamental que los gobiernos de la región adopten políticas públicas y programas de acción dirigidas a garantizar la protección de estos pueblos. El primero es sin duda el reconocimiento de la existencia de pueblos indígenas en aislamiento y el establecimiento de una voluntad por parte de todos los actores sobre la necesidad de tomar medidas en la protección de sus derechos.

77. A continuación se presenta una propuesta sobre las áreas que deben contemplar las políticas públicas y los programas de acción.

A. Principio de base

78. El "principio de base" para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial es que los países reconozcan el derecho de los pueblos indígenas a mantenerse aislados como una expresión de su derecho a la autodeterminación.

B. Marco legal

79. La formulación de un marco normativo y jurídico que haga posible el derecho de estos pueblos a mantenerse en aislamiento, y la no intromisión de personas ajenas a sus territorios. Además es importante definir mecanismos de aplicación para poder terminar con la impunidad en casos de agresión a estos pueblos. Entre estos mecanismos hay que incluir la tipificación penal de las acciones de contacto forzado con cualquiera de estos grupos y la protección jurídica del patrimonio indígena.

C. Tierras, territorios y planes de contingencia

80. Las políticas deben contemplar el reconocimiento del derecho a sus tierras y territorios de los pueblos aislados y en contacto inicial, así como la elaboración de planes de contingencia que

promuevan el desarrollo y las actividades económicas fuera de los territorios de estos pueblos, e incluso fuera de los territorios de amortiguamiento. Debe contarse con planes de contingencia que además controlen las actividades extractivas que se puedan desarrollar cerca de los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

D. Instituciones públicas

81. Deben crearse instituciones apropiadas para la implementación del marco legislativo, y/o adaptación de las instituciones existentes a las necesidades y características de estos pueblos, destinando fondos para estas reformas institucionales. Para ello será fundamental desarrollar programas de formación de profesionales que puedan actuar en los diferentes programas de protección para pueblos en aislamiento voluntario o en contacto inicial. Estos programas de formación deben contener un apartado sustantivo centrado en la salud y la prevención de enfermedades.

E. Sensibilización y monitoreo

82. Se considera relevante una mayor implicación de los gobiernos en la protección y garantía de los derechos humanos de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, así como una sensibilidad más proactiva y comprometida con el destino de estos pueblos en el ámbito de sus soberanías territoriales.

83. El diálogo fluido entre gobiernos locales, municipales, regionales y nacionales, organizaciones indígenas y ONG sobre las situaciones que viven estos pueblos, sus problemáticas y necesidades, será sin duda una excelente herramienta de gestión para implementar las acciones y medidas concretas de protección, a través de mesas de diálogo permanentes que permitan participar a todos los actores.

84. Es fundamental establecer un mecanismo o sistema de monitoreo constante sobre la situación y las condiciones de vida de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Dicho monitoreo podría estar basado en la realización y actualización de estudios e informes sobre la situación de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial en cuestiones relacionadas con el ejercicio de los derechos humanos y las amenazas y agresiones que sufren, así como el seguimiento permanente de los avances o retrocesos de los procesos de contacto de los pueblos en contacto inicial.

F. Creación de comisiones nacionales

85. Para fomentar la coordinación entre los diferentes actores públicos y privados se podría promover la conformación de comisiones nacionales de concertación dirigidas a la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Estas comisiones deben ser operativas, eficaces y ágiles en sus metodologías de trabajo y deben tener capacidad para debatir y analizar en profundidad las acciones y medidas de protección que se deban implementar.

G. Rol de otros actores

86. Es importante reflexionar sobre las responsabilidades de los diferentes actores no públicos que inciden, afectan o protegen a los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial, tales

como organizaciones indígenas, cooperación internacional y empresas extractivas de recursos naturales. Para lograr una correcta protección de sus derechos resulta fundamental implicar a los diferentes actores privados, donde las organizaciones indígenas y los pueblos indígenas ya contactados son cruciales, dado que son ellos los que viven en los territorios colindantes y en muchos casos tienen relaciones de parentesco con los grupos aislados o en contacto inicial. Igualmente la cooperación internacional debe asumir una responsabilidad que les implique en la concreción y financiación de los programas de protección y de control que se establezcan. Y por último las empresas extractivas que inciden en los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial y que en muchos casos establecen relaciones con estos pueblos. Estas empresas deben asumir sus responsabilidades así como las obligaciones que se derivan de la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos, y resulta también importante su implicación en la elaboración de los programas de acción.

H. Desarrollo de protocolos de protección y protocolos de contacto

87. La finalidad de estos protocolos será que los diferentes actores que se impliquen en su protección tengan claras las reglas de actuación y los pasos a seguir. Todos estos protocolos deben tener como eje central la protección de las tierras y territorios de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial.

88. Estos protocolos deben realizarse siempre desde la necesidad de generar políticas preventivas para garantizar la protección de sus derechos humanos y sobre todo el respeto de su derecho de autodeterminación.

89. Los protocolos de contacto servirán para aquellas situaciones en las que por razones de fuerza mayor el contacto sea necesario. Estos protocolos deberán ser una garantía para minimizar las consecuencias del primer contacto, asegurando que los procedimientos de actuación garanticen las vidas y las culturas de estos pueblos. Y deben inspirarse siempre en la prohibición de los procesos de aculturación o de asimilación forzada, tal y como lo establece el artículo 8 de la Declaración.
